新形势下如何处理涉台外交问题探讨

杨 立 宪

(全国台湾研究会,北京 100084)

摘　要: 涉台外交是中国政府总体外交的重要组成部分,关乎两岸关系发展。过去八年马英九执政,两岸基于政治互信,达成“外交休兵”默契,较好地处理了台湾参与国际活动的问题。今年5月主张“台独”的民进党重新执政,新领导人蔡英文在两岸关系定位上采取“模糊策略”,不承认不接受“九二共识”,使两岸关系和平发展遇到挑战与阻碍,也增加了中国大陆涉台外交在应对上的难度。兹就两岸关系新形势的特点,以及新形势下如何开展涉台外交问题略作分析,并提出相关对策思考。

关键词: 新形势;涉台外交;如何处理

中图分类号: D 820　　**文献标识码:** A　　**文章编号:** 1000-5919(2016)06-0139-07

外交是国家主权的行使与象征,是一国内政之延长,外交政策体现的是基本国策,或曰为基本国策服务。所谓涉台外交,是指台湾问题形成以来,中国政府所有与台湾事务相关的国家对外交往的政策与活动。涉台外交的根本宗旨,是以服务总体外交战略和国家对台大政方针为主,坚持两岸同属一个中国的基本原则,反对“台湾独立”“两个中国”和“一中一台”,维护国家领土主权完整,促进台湾问题的根本解决。涉台外交是中国政府总体外交的重要组成部分,也是中国大陆对台政策与对台工作的重要组成部分,不仅攸关中国国家的领土主权完整,攸关两岸最终统一之前台湾地区的国际活动空间安排,攸关两岸关系能否和平发展,也攸关两岸关系及台湾问题的最终解决。中华人民共和国政府成立以来,涉台外交经历了一个发展演变的过程,其内涵不断丰富,手法不断完善,取得了极大的成绩,达成了预期的目标。①

2008年以来的八年,以马英九为首的国民党当局认同“九二共识”,以“一国两区”定位两岸关系,停止陈水扁执政时期大搞“烽火外交”的挑衅做法,转采“活路外交”策略,即“以务实和弹性的方式”,通过两岸协商实现两岸“和解休兵”,“让外交与两岸工作相辅相成,形成良性循环”,②因而在两岸之间建立起基本的政治互信,得到中国大陆在涉台外交方面的善意回应。马英九自诩这八年来“活路外交”取得的“政绩”,是“1971年失去联合国代表权以来,在国际参与上最显著的成就”。③显然,如果没有两岸建立政治互信,没有两岸关系实现和平发展良性互动,没有中国大陆涉台外交工作的善意配合及网开一面,即使马英九有天大的本事也无能为力。政治互信为两岸解决统一之前台湾参与国际活动问题找到了一条现实路径,为中国大陆涉台外交和台湾“活路外交”找到了某种契合点,是两岸能够通过对话协商寻求某种程度的妥协合作的秘钥所在。

然而天有不测风云。今年1月台湾大选的结果,坚持“台独”党纲的民进党取代了认同“九二共识”的国民党再次上台执政,给两岸关系和平发展局面带来极大变数,也使涉台外交面临严峻挑战。新任领导人蔡英文较之以往的陈水扁,在一些敏感问题上采取模糊策略和柔性攻势,具有

收稿日期: 2016-07-22

作者简介: 杨立宪,女,广东广州人,全国台湾研究会研究员。

① 郭震远:《涉台外交政策演变过程及其特点和主要影响因素1949—2007》,《国际问题研究》2011年第6期。

② 《马英九谈“活路外交”:要非常尊重九二共识》,香港中评社2015年7月12日。

③ 《马英九新年献词托孤台湾:八年兴革 台湾升格》,台湾《联合报》《中国时报》2016年1月1日。

一定的策略欺骗性。如何因应新形势带来的挑战,恰如其分地发挥涉台外交的杠杆作用,是需要认真思考的问题。

一、蔡英文执政后的两岸关系新形势

5 月 20 日,台新当选的领导人蔡英文发表就职演说,针对中国大陆最为关切的两岸关系定位问题采取模糊战术,“没有明确承认‘九二共识’和认同其核心意涵,没有提出确保两岸关系和平稳定发展的具体办法”,被国台办认为是一份“没有完成的答卷”。蔡就职以来的种种做派表明,她可能无意也无力完成这份答卷。

不可否认,蔡在竞选期间和当选之后,曾多次强调“将以维持现状作为最重要的主轴”及“处理两岸事务的核心原则”,以“沟通、不挑衅、没意外”三原则来维持两岸关系的稳定,“建立具有一致性、可预测性、可持续的两岸关系”;①“秉持超越党派的立场,遵循台湾最新的民意和最大的共识,致力确保海峡两岸关系维持和平稳定的现状”。② 蔡还在 5.20 就职演说中罕见地表示:1992 年两岸两会秉持“相互谅解、求同存异”的政治思维进行沟通协商,“达成若干共同认知与谅解”,对此“历史事实”表示“尊重”;愿意依据“中华民国宪法”“两岸人民关系条例及其他相关法律”来处理两岸事务;“珍惜与维护”20 多年来两岸交流、协商所累积形成的现状与成果;“有责任捍卫中华民国的主权与领土”;并提议两岸的两个执政党,“放下历史包袱,展开良性对话”等。③为表示“维持现状”的诚意,她在“府、院”两岸、“外交”、海基会等部门的人事任用上,尽量选择无党派、跨党派或浅绿人选,对于绿营人士闹腾“弃国父像”、抛出“两国论”版本的两岸协议监督条例草案、辱骂老荣民事件等,能够给予比较明快的处置,对于附加了联合国 2758 号决议文说明的世界卫生组织(WHA)邀请函,尽管表示抗议,还是派代表以“中华台北”身份全程低调参加,等等。

显然,蔡的上述表态及对有关问题的处置手法,与民进党的一贯立场,与蔡本人以往的态度④,特别与陈水扁执政时期极力推动“法理独立”相比,确有较大的调整。因为,所谓的“中华民国宪法”其实就是“一中宪法”,所谓的“九二认知与谅解”其实就是“在一中原则下求同存异”,所谓的“两岸人民关系条例”就是根据两岸是“一个国家两个地区”的定位而制定的。蔡强调依据“中华民国宪法”“两岸人民关系条例及其他相关法律”来处理两岸事务,尊重“九二历史事实”,强调在两岸关系上“不挑衅、可预测、可持续”,其潜台词或可理解为“马规蔡随”。

但迄今为止,蔡的表态并不为中国大陆所信任和接受。究其根本原因,一是蔡在最关键的指标上含糊其词。例如:拒不明示依据“中华民国宪法”,中国大陆不是“外国”,“九二共同认知”的实质意涵是“两岸同属一中”,也没有针对与“维持现状”承诺相冲突的民进党“台独”属性作出任何处置。相反,蔡当局重用“台独”人士担任文教部门负责人,取消马英九执政时推动的中学课纲微调计划,对违法包围并冲击立法与行政机构、阻挠通过两岸服贸协议的学生撤诉,擅封台驻美经济文化代表为“大使”,蔡本人对外时自称“台湾的总统”等。二是蔡所代表的民进党仍坚持“一纲两文”(即“台独”党纲、“台湾前途决议文”和“正常国家决议文”)的“台独”立场。新科“立法院”刚开议,就有该党籍“立委”提出要“弃国父像”,要修法降低对“公投”内容和门槛的限制,要以“一边一国”定位“两岸协议监督条例”,并对 WHA 邀请函附加 2758 号协议说明提出强烈抗议。少数党内有识之士提出要以“维持现状决议文”替代上述“台独”文件,在党内遭遇强大阻力,

---

① 《蔡英文:致力确保两岸和平稳定现状》,中评网 2016 年 1 月 16 日。

② 《“总统”当选人蔡英文国际记者会致词中英译全文》,民主进步党网 2016 年 1 月 16 日。

③ 《蔡英文 520 就职演说》,香港中评网 2016 年 5 月 20 日。

④ 蔡英文及民进党过去从未承认 1992 年两岸两会曾举行会谈并达成“求同存异的共同认知”这一“历史事实”,从未表示过要以“中华民国宪法”和“两岸人民关系条例”来处理两岸事务,对于两岸协商达成的协议及其成果,民进党历来持“逢中必反”的否定态度,等等。两相对照,变化不可谓不大。

有人甚至重提“去中华民国化”“重启以台湾名义入联”等。这些表明,蔡所谓的“维持现状”是不可靠的,即使她本人迫于压力想改弦易辙,但她所代表的政治势力根本不可能允许她这样做。三是蔡当局幻想依托美国的“亚太再平衡”战略及美日安保联盟提供安全保障,依托美国主导的 TPP(跨太平洋伙伴关系协定)参与经济全球化,依托“新南向政策”摆脱对中国大陆的经济依赖,依托所谓的“全球民主阵营”抗拒中国大陆的统一压力。因此,蔡当局对日本政府硬将冲之鸟礁说成是“岛”的做法保持沉默,对台屏东县渔民登太平岛抗议国际仲裁庭荒谬判决①的行动予以压制,民进党籍“立法院长”甚至公然宣称“台日关系如夫妻”②,媚日态度昭然若揭。

由此可见,两岸关系新形势最大的特点,一是民进党重新执政,二是新任领导人蔡英文采取“模糊战术”,在两岸关系上和中国大陆打“太极拳”,三是新当局加强了对美日等国际势力的依赖。这种情况自然无法让中国大陆相信蔡英文有“维持现状”的诚意。退一步说,即使蔡真有某种“维持现状”的愿望,但她所代表的绿营势力及某些国际强权,根本不允许她向中国大陆靠拢,这必然使她陷入进退两难的境地。故而,任何希望蔡任内能够采取更加务实的两岸政策的想法,目前看只能是幻想,蔡的调整充其量只是改变“台独”策略而已,即变“刚性台独”为“柔性台独”③,变“追求法理独立”为“维护事实独立”,继续拖以待变。但蔡究竟能拖多久颇成问题。一般认为,蔡在第一任期的最后两年,为了竞选连任,必然要向绿营基本支持者靠拢;如果承诺的经济改革民生等竞选政见乏善可陈,则极有可能转移矛盾焦点,即把责任归咎于政治对手和中国大陆“孤立、打压”,重新挑起蓝绿矛盾和统独之争,就像陈水扁上任之初鼓吹“四不一没有”④,两年后却公开鼓吹“一边一国”“正名制宪”“公投绑大选”一样。由于没有政治互信,两岸关系现状在台湾第三次政党轮替后已然自动改变:双方的两岸事务主管部门和两会联系协商机制已经中断,两岸人员交流往来大幅减少,两岸关系和平发展荣景不见,代之以新的僵持对抗,重新回到八年前。

二、对新形势下开展涉台外交的思考

新形势下究竟如何处理涉台外交问题,对中国大陆来说确实是一个新的挑战。显然,蔡英文没有与“台独”路线划清界限,但也没有简单地扁规蔡随,而是企图走一条不得罪绿营,让美国满意,同时让中国大陆能够容忍的道路,以此来收割两岸关系和平发展的成果,特别是马英九推行“活路外交”的成果。这种做法当然无济于事,但却增加了中国大陆在应对上的难度。

毫无疑问,随着中国大陆综合实力日益壮大,涉台外交资源更多,能力更强,经验更丰富,信心也更足,完全可以在国际社会维护两岸一中框架,确保中国对台湾拥有主权。但“反独”并不是涉台外交的唯一目的,振兴中华、实现国家完全统一是现阶段全体人民的奋斗目标,自然也是涉台外交工作的总目标。因此,涉台外交必须将反独与促统相结合,实现二者的“双赢”,这正是难点所在。因为“反独”要封杀“台独”的国际空间,促统则要争取台湾民心的支持和认同。现阶段对于台湾大部分民众来说,根本分不清“独”与“不独”的界限,争取国际活动空间几乎成为不分蓝绿政党和选民的共同追求。在这种情况下,只要涉及压

---

① 2016 年 7 月 12 日,海牙国际仲裁法庭做出“最终裁决”,认定由台湾控制的太平岛不是“岛”而是“礁”。消息传出,台湾内部抗议之声不断。蔡英文迫于舆情表态“绝不接受”,但禁止渔民赴太平岛宣示主权,并对赴岛渔民予以处罚。

② 《苏嘉全称台日如“夫妻关系” 洪秀柱:忘了日本二战罪行》,中国台湾网 2016 年 8 月 6 日。

③ 中国大陆对台研究界很多人认为,所谓“柔性台独”就是只做不说,或者不挑战“法理一中”的底线,重点推动“文化台独”“经济台独”等,为最终实现“法理台独”扫平道路、创造条件,等待时机成熟。“柔性台独”不如“刚性台独”那么直接及咄咄逼人,但潜在的危害性更大。

④ “四不一没有”:“四不”是指:不宣布独立、不更改“国号”、不推动“两国论入宪”、不推动改变现状的“统独公投”;“一没有”是指“没有废除‘国统纲领’与‘国统会’的问题”。

缩台湾的“外交空间”,很容易被解读为“中共打压”“外交封杀”,从而引起台湾内部“同仇敌忾”,加剧两岸的紧张关系,进而抵消掉中国大陆多年来对台工作所做的努力与取得的成果。因此,涉台外交如何精准拿捏分寸,做到既不给“台独”分裂势力以可乘之机,又能最大限度地满足台湾民众的合理需求,得到他们的理解,进而转化为促进两岸关系和平发展双赢的动力,为两岸最终整合创造条件,是一项高难度的挑战。

习近平总书记指出:“我们对台大政方针是明确的、一贯的,不会因台湾政局变化而改变。”① 综合年初以来中央领导人发表的一系列重要的涉台讲话可知,尽管台湾再次发生政权轮替,中国大陆仍将继续坚持以“九二共识”为基础推进两岸关系和平发展,继续坚持反独促统的政治方向,“我们捍卫国家主权和领土完整决心未变,能力更强,将坚决遏制任何形式的‘台独’分裂行径和图谋”。② 同时,将继续秉持“两岸一家亲”来推进两岸民众在各领域的交流合作,深化两岸经济社会融合发展,增进同胞福祉和亲情,共建两岸命运共同体,携手为实现中华民族伟大复兴的中国梦共同打拼。这些讲话为在新形势下开展对台工作及涉台外交工作指明了方向。着眼于实现振兴中华与统一祖国的宏伟目标,着眼于最大限度地争取台湾民心,迫使民进党转变“台独”立场,继续推进两岸关系和平发展,着眼于为中国大陆如期实现“三步走”战略的第二阶段目标创造最佳的两岸及外部环境,笔者认为从对策角度有以下值得注意的几个方面。

(一)对蔡英文当局要听其言,更要观其行

由于台湾特殊的历史与社会结构,特别是两岸关系及其地缘政治错综复杂,任何当政者都不可能在两岸关系问题上随心所欲,而要受到诸多因素的牵制。因此观察蔡英文当局,不仅要看他们怎么说,更要看怎么做。如果蔡英文嘴上说“维持现状”“不挑衅不冲突无意外”,行动上却背道而驰,就证明她的承诺根本不可信。应将下列指标作为观察蔡当局两岸政策走向的风向标:1. 能否就“九二共同认知”的核心意涵做出更加明晰的表述;2. 能否妥善处理旨在改变现状的民进党“一纲两文”;3. 能否妥善处理岛内的蓝绿矛盾与统独矛盾;4. 如何处理“两岸协议监督条例”和“两岸服贸协议”等争端;5. 如何修订“公民投票法”;6. 如何处理中学教科书修订争议;7. 能否停止“正名”“去中国化”等行动,缓解、降低乃至抚平岛内的仇中反中情绪;8. 如何妥善处理台参与国际组织和国际活动问题;9. 如何处理两岸与美日四方之间的关系;10. 如何妥善处理与两岸有关的东海、南海主权争端,等等。

(二)以“后发制人”应对“模糊战术”

应该看到,蔡英文的“模糊战术”具有很大的欺骗性。2016 年大选,蔡以 56.1% 的得票率获得大胜,表明蔡的相关政策主张及其策略运用有一定的功效。但无论怎样善于伪装,时间和实践终将证明一切。面对这种复杂情势,中国大陆应该保持高度的战略自信与定力,静观台湾内部及两岸关系形势变化,静待民进党自曝“台独”本质,用事实来拆穿蔡英文“维持现状”论述的矛盾、空洞及不可行,进而综合运用包括外交在内的各种手段来进行反制。这样做的好处是师出有名、掌握主动,有利于教育台湾民众,促使岛内舆情发生积极转变;有利于争取国际舆论,认清民进党的真面目,进而使蔡英文当局陷入被动局面。反之,如果贸然采取先发制人的行动,对“台独”势力来说可能正中下怀。因为这可以轻易被民进党利用来煽动民粹,将台湾国际处境孤立、两岸和平现状被打破的责任归咎于中国大陆,激发岛内民众对中国大陆的敌意和对“台独”的同情,进而转化为对蔡英文民进党继续执政的支持。民进党大选获胜之后,中国大陆适时与冈比亚恢复外交关系,有条件地让台继续参加世界卫生大会,积极同梵蒂冈协商建交事宜,这些举措有理有利有节,已经在岛内产生了某种“化学反应”,促使选民对蔡英文路线和马英九路线孰优孰劣、孰行得通孰行不通进行对比。相信随着时间的推进和两岸形势此长彼消的发展,蔡英文“模糊战术”的虚空无力必将被

① 《习近平:对台大政方针不因政局改变》,香港中评社 2016 年 3 月 5 日。

② 《蔡英文未明确承认 92 共识 中央台办、国台办表态》,新华网 2016 年 5 月 20 日。

越来越多的台湾民众所看穿。

(三)区别不同情况采取不同对策

实践经验表明,没有区别和鉴别不可能制定出正确的政策与策略,也不可能使行动取得预想的结果。涉台外交工作也是如此。应该看到,今天的台海局势和国际形势都与八年前有很大的不同,蔡英文执政与国民党马英九不同,与同党的陈水扁也有很大的不同,看不到这种不同,进而采取有针对性的对策,在实践中极易发生偏差,而给两岸关系带来不必要的麻烦,加大对台工作的成本。鉴此,新形势下开展涉台外交工作应注意区别如下三种情况:1. 如果蔡英文当局的施政作为,有助于增进“两岸一国”认同,促进两岸同胞相互了解与理解,促进两岸在政治互信基础上恢复和平合作发展,在国际上不挑战“两岸一中”原则,均可以“维持现状”视之,适度予以肯定并作出善意回应。2. 如果蔡当局拒不接受“两岸一中”定位,但也不进行新的“台独”挑衅,中国大陆应保持耐心冷静观察,同时不再释放新的善意,包括不再允许台以观察员名义参加 WHA 和 ICAO(国际民航大会),降低台参加 APEC(亚太经合组织)领导人峰会的层级等。3. 如果蔡当局一意孤行进行“台独”冒险,挑战“一中”底线,中国大陆则应针锋相对地采取诸如“挖邦交国”、阻挡台继续参加 WHA、ICAO、阻挡或迟滞台加入 TPP、RCEP(区域全面经济伙伴关系协定)、AIIB(亚洲基础设施投资银行)、“一带一路建设”等措施,在对外关系中予以全方位的惩罚与遏制。

(四)全面审视、务实开展涉台外交工作

1. 关于中国台湾的“邦交关系”

台现有“邦交国”22 个,马英九执政时期两岸基于政治互信达成“外交休兵”的默契,暂停互挖对方的“邦交国”,除冈比亚外①,一些欲与中国大陆建交而与台“断交”的国家不得不维持现状。蔡英文上台后,中国大陆宜抓住时机进行摸底排查,适时开展争取工作,俟时机成熟采取行动。不过,考虑到岛内政治认同混乱,很多民众对两岸关系定位认识不清,应注意将“台湾认同”与“台独认同”加以区别,将“中华民国认同”与“台湾共和国认同”加以区别,防止“台独”势力借两岸外交战煽动民众反中仇中、推动“法理独立”,在进行外交挖角战时要尽量将负面影响降到最低。

2. 关于中国台湾与“非邦交国”的关系

“非邦交关系”主要指台在与己“无邦交”而与中国大陆有邦交的国家间发展的实质关系,例如台与美国、日本、欧盟、东南亚等国家或国家联盟的关系。中国大陆对于这些国家或国家联盟与台发展关系,主要限定在“两岸同属一中”的框架内,防止相关方打着民间的旗号进行官方往来,制造“两个中国”或“一中一台”。

美日与中国台湾的关系最为特殊、密切和复杂。随着中国大陆综合实力日益壮大,美国对中国在国际社会的作用既期待又怕受伤害,尤其近年来围绕东海和南海的岛礁主权争端不断升级,美国加快实施亚太再平衡战略,对中国大陆“接触+遏制+以台制华”,对台湾则实施“中美共管”战略,“反对任何寻求台湾‘独立’的做法”,②企图通过两岸互相牵制维持“分而不独、和而不统”局面,确保美国在这一地区的霸主地位。日本虽与中国大陆摩擦不断,与台湾“藕断丝连”,但在台湾问题上基本惟美国马首是瞻。因此,涉台外交首重构建中美新型大国关系,唯有理顺中美关系,才能从源头上打掉“台独”势力各种不切实际的幻想,并对日本产生警示作用。目前这一工作仍任重道远,但机遇大于挑战。

东南亚国家是台湾重要的经贸伙伴,也是蔡英文提出“新南向政策”的主要目标国。蔡企图以东南亚国家取代中国大陆对台的经贸地位,分散台湾“过度依赖”中国大陆市场的风险,未来势必会加强与东南亚国家的经贸交流互动,包括加入 RCEP。但中国大陆与东南亚国家的联系全面且持久,具有深厚的经济文化和社会底蕴,中国大

① 2013 年 11 月 15 日冈比亚自行宣布与台“断交”,希望与中国大陆复交,但因中国大陆与马英九当局达成“外交休兵”默契,故迟迟没有与冈比亚复交,直到 2016 年 3 月 17 日,台湾民进党胜选 2 个月后,中国大陆才与冈比亚恢复大使级外交关系。

② 《奥巴马:美方一个中国政策没变 反对台湾“独立”》,环球网 2016 年 9 月 5 日。

陆提出的“一带一路”建设蓝图对东南亚国家的长远发展意义重大,两岸彼此与东南亚国家的关系不可同日而语。“新南向政策”如同过去李登辉、陈水扁推动的“南向政策”一样,舍近求远违背经济发展规律,已被实践证明根本行不通,不大可能为绝大多数台商所接受。因此,对于台与东南亚国家发展经济关系,中国大陆没必要过于担心,“让时间去检验”就好。惟应提防南海地区一些岛礁主权声索国,利用两岸敌对拉拢民进党当局对抗中国大陆,或台当局利用南海问题与相关国家进行利益交换,给中国大陆制造麻烦。

欧盟对台不仅是“道义盟友”也是经济伙伴,但一是距离遥远,远水难解近渴,二是近年来欧盟内部问题重重自顾不暇,难以给台更多实质性的支持,三是中国大陆与欧盟国家的关系空前友好紧密,中国大陆倡导的“一带一路建设”和“亚洲基础设施投资银行”,得到许多欧盟国家的高度重视与积极响应,台与欧盟的关系则处于边缘化,故对台欧发展实质关系的负面影响不必太担心。

3. 关于中国台湾参加联合国及相关国际组织活动

台湾从 1993 年开始推动参与、重返或重新加入联合国,但连续 15 年均遭受挫败。马英九上台后改变策略,以加入联合国系统的专业性、功能性组织机构为重点。由于马当局承认“九二共识”,其两岸政策位阶高于对外政策,重大事项尽量事先向中国大陆通报或进行协商,故得到中国大陆的善意回应,马任内台获得了以特邀观察员身份参加 WHA 和 ICAO 等的突破。蔡英文上台后,因为民共之间没有政治互信,必须提防民进党当局在“维持现状”伪装被拆穿后,重新以“主权国家”或“台湾”名义谋求加入联合国等政府间国际组织。

处理台湾参与政府间国际组织(IGO)问题是中国大陆涉台外交工作的最大难点。目前台湾参与国际活动已形成若干种模式,如“奥运模式”、“国际科联模式”(ICSU)、“地区经济模式”(亚洲开发银行、亚太经济合作组织、世界贸易组织等模式之合)、“渔业实体模式”、APEC 升级模式①和 WHA、ICAO 的“逐年邀请模式”等。前面几种模式已实施有年,无论两岸还是国际社会都不持异议,只要不出意外应可继续维持。但 WHA 和 ICAO 的“逐年邀请模式”,是基于马英九当局与中国大陆达成政治互信而做出的权宜性安排,中国大陆握有是否延续的主动权,可以视蔡当局的两岸政策走向决定续邀与否。

4. 关于中国台湾参加非政府间国际组织(INGO)活动

目前,台加入的 INGO 将近 3000 个,约占全球 INGO 的 5%,主要集中在科技、医疗、文教及经贸方面。INGO 中不少具有较大的国际影响力,如国际奥委会、国际科学理事会、国际志工协会、国际商会、国际特赦组织、世界心理卫生联盟、国际妇女协会等。② 不过这些 INGO 因不具官方或政治性质,而且台多以“中华台北”或“台湾”的名称加入,中国大陆对此把关比较宽松。尽管如此,两岸仍时常为台参加 INGO 的名称问题产生摩擦,台湾民众对此颇多抱怨,需要中国大陆重视,尽量予以妥善解决,避免因这类问题加大两岸民众间的情感对抗与心理隔阂。

5. 关于中国台湾参与区域经济组织整合问题

台湾参与区域经济组织整合问题,不仅涉及其“国际经济活动空间”,也涉及其在国际上的政治能见度,存在政经交织特点。③在区域经济加速整合的背景下,台湾对参与东亚区域经济整合有强烈的期待。马英九任内,两岸签署了海峡两岸经济合作框架协议(ECFA),为台湾参与东亚区域经济整合创造了条件。2013 年,台先后与新西兰、新加坡签署了经济合作协议,并与菲律宾、印尼、印度展开了签署经济合作协议的可行性研究。与此同时,台还对加入美国主导的 TPP 与中

---

① 过去 APEC 领导人非正式会议仅允许台湾派经济主管代表参加,不允许地区领导人参加。2008 年后,基于国共政治互信,中国大陆允许台方派曾任台湾地区副领导人的连战、萧万长代表台出席 APEC 领袖非正式会议,故称此为“升级模式”。

② 曾润梅:《台湾参与国际组织活动的现状及模式评析》,《台湾研究》2015 年第 4 期。

③ 朱中博:《涉台外交领域的若干前沿问题与思考》,《国际政治研究》2014 年第 6 期。

国大陆主导的 RCEP 表示出极大的兴趣。马英九主张“双轨并进”加入 TPP 与 RCEP,民进党则倾向于先行加入 TPP,“通过世界走向中国”或“跟着世界走向中国”。尽管在现实中台湾加入哪一个组织都不太容易,都要首先解决自身的市场开放暨消除贸易保护主义壁垒问题,还要获得两大国际经济组织多数成员的同意,但为了防止民进党当局利用加入经济组织达到政治目的,中国大陆似应坚持“ECFA→RCEP→TPP”的顺序逐项推进。如果民进党掌控的立法机关无法优先通过为中国大陆所认可的两岸协议监督条例,无法通过已经签署两年之久的两岸服贸协议,完成 ECFA 的后续协商,中国大陆就有理由干预乃至反对台加入 TPP 和 RCEP,以及与中国大陆建交国签署经济合作文件。

结　语

在中国大陆国际地位与影响力日益提升的背景下,涉台外交既是反独的利器,也是促统的手段工具;但在两岸关系错综复杂及相关国际力量对比没有发生根本转变的背景下,涉台外交也是十分敏感的领域,稍有不慎就会被“台独”分裂势力所利用,变成反统促独的利器,所以必须高度重视,谨慎运用。马英九执政时期,两岸基于政治互信较好地解决了一些棘手问题,但民进党执政重新使深层次矛盾得以凸显,说明只要两岸不统一,台湾问题不解决,涉台外交问题就会长期存在,中国大陆同“台独”分裂势力在国际场域的斗争就一刻也不能停止。涉台外交工作责任重大,既要让“台独”在国际社会没有生存空间,又要最大限度地争取台湾民心,促使两岸关系回到和平发展的轨道上来,促进祖国和平统一大业。

在民进党二度执政的当下,涉台外交当务之急应以反独防独为主。应全面审视台现有的“邦交关系”、“非邦交关系”、参加国际组织活动和参与区域经济整合等情况,根据蔡英文当局的两岸政策与统独政策取向采取不同的对策。应以迫使民进党正视两岸与国际社会的现实,认同“九二共识”的实质内涵,调整不切实际的“台独”路线,重新回到两岸关系和平发展的轨道上来作为目标。对付蔡英文的“模糊战术”,既要保持战略定力,又要讲究应对策略;既要加强对台宣传,又要注意国际宣传,防止对手把“破坏现状”的帽子扣到中国大陆头上,或以“尊重民意”为借口推进“法理独立”。究竟如何精准拿捏应对分寸,需要从理论和实践两方面进行认真总结。总的来看,中国大陆涉台外交工作比以往任何时候都更有优势,“台独”势力的任何挑衅只能带来更大的失败。

TheIssue on Taiwan-Related Diplomacy in the New Situation

Yang Lixian

(*Chinese National Association of Taiwan Studies*, *Beijing* 100084, *China*)

Abstract: Taiwan-related diplomacy which can influence the development of cross- Strait relations is an important part of the Chinese government's overall diplomacy. Over the past eight years when Ma Ying-jeou (马英九) was in power, Mainland China and Taiwan established a tacit understanding of "diplomatic truce" and effectively dealt with the issue concerning Taiwan's participation in international activities on the basis of the cross-Strait political mutual trust. In May, 2016, the Democratic Progressive Party which advocates the independence of Taiwan came back to power. Its new leader Tsai Ing-wen(蔡英文)doesn't recognize and accept the 1992 Consensus. As a result, the peaceful development of cross-Strait relations has met with challenges and obstacles. And it has become more difficult for Mainland China to address the issue concerning Taiwan-related diplomacy. Based on the characteristics of the new situation in cross-Strait relations, this paper analyzes how to carry out Taiwan-related diplomacy and puts forward relevant counter-measures.

Key words: new situation, Taiwan-related diplomacy, counter-measure

(本栏责任编辑　　郑　园)